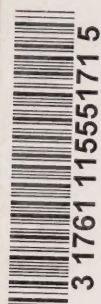


CAI FNI  
-75T17



# Discussion Paper

## The Tax Treatment of Charities

Monday, June 23, 1975



Finance Finances



Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115551715>

# Discussion Paper

## The Tax Treatment of Charities

Monday, June 23, 1975

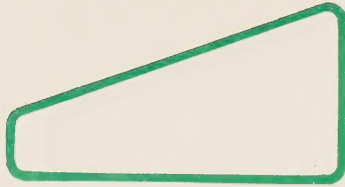




## TABLE OF CONTENTS

	PAGE
Introduction .....	5
Background .....	5
Categories of Charities .....	6
New Categories .....	7
Distribution of Income .....	7
Carrying on Business .....	8
Accumulation of Income .....	8
Private Foundations .....	9
New Definitions .....	10
Fund Raising .....	11
Disclosure .....	11
Conclusion .....	12
Appendix A	
Present and Proposed Organization .....	13
Appendix B	
Comparative Chart of Proposals .....	14





## THE TAXATION OF CHARITIES

### Introduction

1. This paper sets out for public discussion a number of proposed changes in the Income Tax Act dealing with the taxation of charities. The areas it considers include the operations of charitable organizations and the distinctions between charities of different types. Consideration is also given to questions of fund-raising costs and disclosure by charities.

2. The government hopes that concerned Canadians will respond to these proposals over the next several months. It is important that in this period these initial conclusions be tested against the views both of individual taxpayers and the charities themselves. The proposals are not the definitive position of the government on these issues. They represent a proposed direction for government policy in an area in which more information and a comprehensive expression of public views are required before legislation is written.

3. The government intends to present definitive proposals to Parliament for implementation after the public has had this opportunity to express its views.

### Background

4. At the present time there are more than 35,000 registered charities in Canada. These charities play a useful and important role in our national life. Charities are significant in the fields of education, medicine, scientific research, culture, religion and athletics, to name just a few major areas. Their role is to fill in gaps of service and financial support where government should not or cannot play a significant part. The federal government appreciates the role of charities and does not wish to do anything to diminish their important position in Canadian society. It should be noted, however, that registered charities received an important tax benefit. Donations to registered charities in Canada annually exceed \$500,000,000. Tax relief is given for these donations *through the standard \$100 medical/charitable deduction available to all individual taxpayers and through itemized deductions*. In addition, the government does not tax income earned by charities. To give some idea of the magnitude of the relief this represents, 15 of the largest charities have capital assets of more than \$700,000,000 generating untaxed income.

5. Every dollar of tax relief represents a cost to the Canadian taxpayer. The government therefore believes that it is appropriate that the rules of taxation ensure that the people of Canada obtain maximum benefit from the charities.





6. There have been relatively few major changes in the Income Tax Act dealing with charities for more than 20 years. But during this time, charitable activity has increased markedly in Canada and charities themselves have changed in both form and activity. It is therefore appropriate that the Income Tax Act be amended to reflect these changes and to ensure that the Act does not inhibit charities from carrying on their work in the most effective manner possible.

7. Under the present law, a taxpayer may claim a deduction for gifts to any of the following groups:

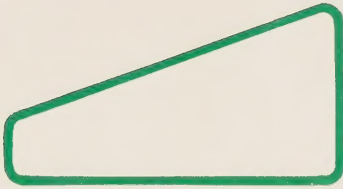
- Registered Canadian charitable organizations (in this paper referred to as "registered charities");
- Registered Canadian amateur athletic associations;
- Certain exempt housing organizations;
- Canadian municipalities;
- Canadian provinces;
- The Government of Canada;
- The United Nations and its agencies;
- Certain prescribed foreign universities;
- Foreign charities if the Government of Canada has made a recent contribution to them.

#### Categories of Charities

8. Registered charities fall into three categories.

*Charitable Organizations:* More than 90 per cent of the registered charities are in fact charitable organizations under paragraph 149(1)(f) of the Income Tax Act. These organizations may take varying legal form. They must devote all their resources to charitable activities they themselves carry on. The transfer of money by one of these organizations to another charity is *not* considered a charitable activity for the purposes of the Income Tax Act.





*Charitable Corporations:* These are corporations set up for charitable purposes. They must not carry on business and must spend at least 90 per cent of their annual income in carrying on charitable activities or making donations to other charities.

*Charitable Trusts:* These are trusts set up for charitable purposes. Like charitable corporations, they must not carry on business and must spend at least 90 per cent of their annual income carrying on charitable activities or making donations to other charities.

9. As practice has developed in Canada over the years, most charitable corporations and charitable trusts are fund raisers, transferring the money raised or earned to other charities. Most direct charitable activity is carried on by charitable organizations.

#### New Categories

10. The major change in the categories of charities proposed by the government is to merge the present charitable corporation and charitable trust groupings into a new entity known as *charitable foundations*. As a result, "registered charities" would include the existing sub-group of *charitable organizations* and add another called *charitable foundations*, which could be established either as corporations or trusts. Charitable foundations would be classified as either public or private. (See diagram page 13)

#### Distribution of Income

11. At present, charitable organizations are not allowed to distribute funds to other registered charities because this would detract from their role in carrying on direct charitable activities. The government now proposes to allow charitable organizations to distribute up to 50 per cent of their annual income to other registered charities and to any other organization to which an individual could make a contribution and receive a tax deduction for income tax purposes. This proposed change, along with amendments to the Income Tax Act which were passed by Parliament in February 1975, would remove virtually all restrictions on the transfer of funds between charities.

12. The 50 per cent limit on distribution is designed to maintain a distinction between registered charities which essentially carry on their activities directly (charitable organizations) and those which are essentially distributors of funds (charitable foundations). The distinction continues to be necessary because charitable organizations are subject to significantly less control under the new proposals than charitable foundations. This preferential treatment can be accorded because the very nature of direct charitable activity precludes



many of the abuses of most concern to the government. If charitable organizations could distribute all their income annually, most foundations would endeavour to be classified as charitable organizations in order to qualify under the less stringent rules which apply to charitable organizations. The distinction in treatment between *public foundations* and *private foundations* will be discussed later in this paper.

#### Carrying on Business

13. It should be noted that, strictly speaking, no registered charity can properly carry on a business. In the case of charitable organizations, there is an implied prohibition against carrying on a business because it would breach the rule which requires all its activities to be charitable. On the other hand, charitable corporations and charitable trusts are expressly prohibited from carrying on a business.

14. The government recognizes that many registered charities do have good reasons for carrying on a business. An art gallery may have a gift store. A hospital may have a cafeteria for visitors. Certain groups sell used clothes and other items. In recent years the law has been administered to allow such enterprises if the business is directly related to the charitable activity of the organization.

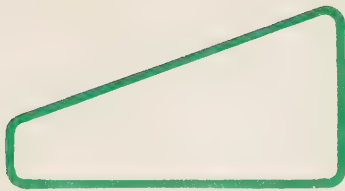
15. It is proposed to amend the Income Tax Act to allow both charitable organizations and public foundations to carry on a business related to the primary charitable activity. This provision would make clear that the test would *not* be the fact that the income earned by the business is used for charitable purposes, but rather that the business is a usual and necessary concomitant of the charitable activity. However, a private foundation, as defined later in this paper, would *not* be allowed to carry on any business activity.

#### Accumulation of Income

16. Under the present law a charitable organization must devote all its resources to charitable activity, while charitable corporations and trusts must spend at least 90 per cent of their annual income in a prescribed manner. It is obviously difficult under these rules for a registered charity to accumulate funds for major capital projects. As an administrative matter, charities have been allowed, in the past, to accumulate sums over a period of years for a particular project, usually after discussion with and approval of Revenue Canada.

17. The government proposes to amend the Income Tax Act to provide a statutory basis under which funds can be accumulated for capital projects. The proposed rules would be broad enough to ensure that appropriate funds may be





## Private Foundations

accumulated for the project while at the same time providing guidelines to ensure that accumulation is in fact for the stated project and not just a method by which the organization or foundation defers spending its funds for the purpose for which the funds were originally donated.

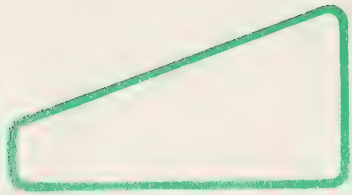
18. Canada has been extremely fortunate in the generosity of many of its citizens. Among people of means, charity has often become a way of life. One method by which private philanthropy has manifested itself has been the creation of charitable trusts and corporations to rationalize giving.

19. Typically, a trust or corporation is created with a large donation of capital, either by gift or bequest. The objects of the charity are often spelled out in specific terms. Thus, some of these private charities spend money on education, some on medical research, some on hospital construction while others simply donate money to any cause the directors of the charity feel is deserving.

20. The creation of such charities may have significant tax consequences. Most importantly, the charity is exempt from all taxes on its income, subject to the distribution rules which normally require that 90 per cent of the annual income be paid out each year. Other tax consequences follow from the fact that subsequent contributions to the charity are tax-deductible within prescribed limits and that bequests are, in some provinces, free of succession duties.

21. It has become evident in recent years that a few taxpayers have been abusing the opportunity to establish private charities. The most common abuse has been in arranging investments and expenses to ensure that the charity has little income and pays out a relatively small sum annually in comparison to its capital. This may be done by having the charity invest in low-yield debt or equity of the donor's business, by renting premises from the donor at high rent, by paying family members high salaries for relatively little work or by lending money to family members at low rates of interest.

22. These actions are not contrary to the present provisions of the Income Tax Act, but they are contrary to its spirit. The government proposes to initiate legislation which would inhibit these abuses but not interfere with the operations of *bona fide* private charities.



## New Definitions

23. The government proposes to classify all foundations as either public or private foundations. Only those charities which are at present charitable corporations or charitable trusts would be subject to the proposed rules. These rules would not apply to charities at present classified as charitable organizations.

24. It is proposed to define a private foundation as one whose controlling members, whether directors or trustees, do not deal with one another at arm's length. The notion of arm's length dealing is a well-defined income tax concept which leaves room for determination on the basis of a specific factual situation by a court.

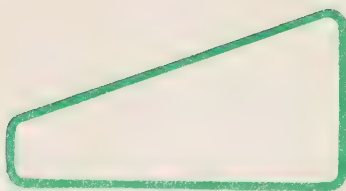
25. Whether or not the foundation is controlled by people at arm's length, a foundation would be deemed to be private if more than 75 per cent of its capital has been contributed by one person or by a group of related persons. The Minister of Revenue Canada would have the discretion to designate a charity which is, under these rules, a private foundation, to be a public foundation if he is satisfied that in any specific situation the facts warrant such a designation. Thus the Minister might decide that a foundation which received all its initial funding from one person should be treated as a public foundation when additional funds are received from other sources who are at arm's length from the initial donor.

26. To retain its status as a registered charity, a private foundation would be required to distribute to other charities or to expend in direct charitable endeavours the *greater* of 90 per cent of its annual income or 5 per cent of its capital, calculated at fair market value on December 31 of each year. Capital would be defined to ensure that fixed assets used in the normal operations of the charity, such as buildings and furnishings, are excluded.

27. Most charities in Canada which would be classified as private foundations now already meet the proposed new payout test. It is recognized, however, that in some cases there would have to be a re-arrangement of various investments in order to meet the test. Therefore, a transitional period is proposed to make *the payout requirement the greater of 90 per cent or 3 per cent in the first year of the new rules, 4 per cent in the second year and the full 5 per cent in the third and subsequent years.*

28. A percentage payout of capital is proposed for two reasons. It ensures that the abuses referred to above would be minimized because all capital would have to be employed to produce at least a 5 per cent return on the investment.





Secondly, it means that in return for the very substantial tax concessions conferred on private foundations, society as a whole would receive at least a fixed minimum return annually.

29. As mentioned in paragraph 15 a private foundation would not be able to carry on business activities of any type. This is already a rule which applies to all charities in one province of Canada. The definition of carrying on business would ensure that the mere holding of equity in a corporation would not be treated as carrying on business.

#### Fund Raising

30. Some charities in Canada have been the subject of public criticism because they have had very high fund-raising costs. This has been disturbing for two reasons. First, high fund-raising costs may be a technique to siphon off substantial funds to the organizers of a charity, with a very small benefit accruing to its real purpose. Secondly, and more seriously, each time such a story is widely circulated many potential contributors to charities decide not to donate to any charity for fear that the money will not be employed toward the stated objectives. In this way one charity which has abnormally high expenses jeopardizes the success of every other charity seeking public contributions.

31. Under the circumstances the government feels that a proposal to impose sanctions on charities with exorbitant fund-raising costs will be welcomed by charities and donors alike. It is therefore proposed that whenever the expenses of fund-raising exceed 50 per cent of the funds donated in that year, the question of whether the charity should retain its registration should be reviewed by the Minister of Revenue Canada. The Minister would have the power to de-register a charity or to set terms on which the registration may be retained. It is proposed that any decision to de-register a charity because of excessive fund-raising costs would be subject to appeal to the courts.

#### Disclosure

32. Another practice which has caused the government concern is the conduct of many fund-raising and philanthropic activities in complete secrecy. A potential donor often has no knowledge whatsoever as to how money is expended, what the costs are of raising or spending funds, what the capital of a charity is, who makes the decision as to expenditure and what the trustees and directors are being paid. Potential donees are often unable to get any information on the objects of the charity, who is eligible to receive money, what the criteria are for grants, or occasionally, even where the charity is located.



33. It may be argued that, as in a private business, this information is private. However, the government believes that the tax concessions granted to registered charities are so large they entitle the public to know with some precision about the activities of the charity.

34. The government therefore proposes to require every registered charity to file an information return annually. In this return, information would be required on income, donations received, gifts made, costs of fund-raising, overhead expenses, salaries to senior employees, general objects and mailing addresses. This list may be modified or expanded either initially or in the future.

35. The return would be a public document. Filing would be required in the District Taxation Office closest to the head office of the charity with a copy on file with Revenue Canada in Ottawa. People would be able to examine these files to obtain information about a charity in which they are interested. A charity would be subject to a fine for failing to make a return and repeated failures would be grounds for the rescinding of registration.

## Conclusion

36. As indicated at the outset of this paper, the government is giving *notice of its views* on an important facet of Canadian society. The paper indicates some concern over the activities of charities in our society and the tax benefits which have been conferred upon them.

37. The government is anxious to hear from all Canadians who are interested in this problem. Initially, the government wishes to receive written submissions, which should be addressed to:

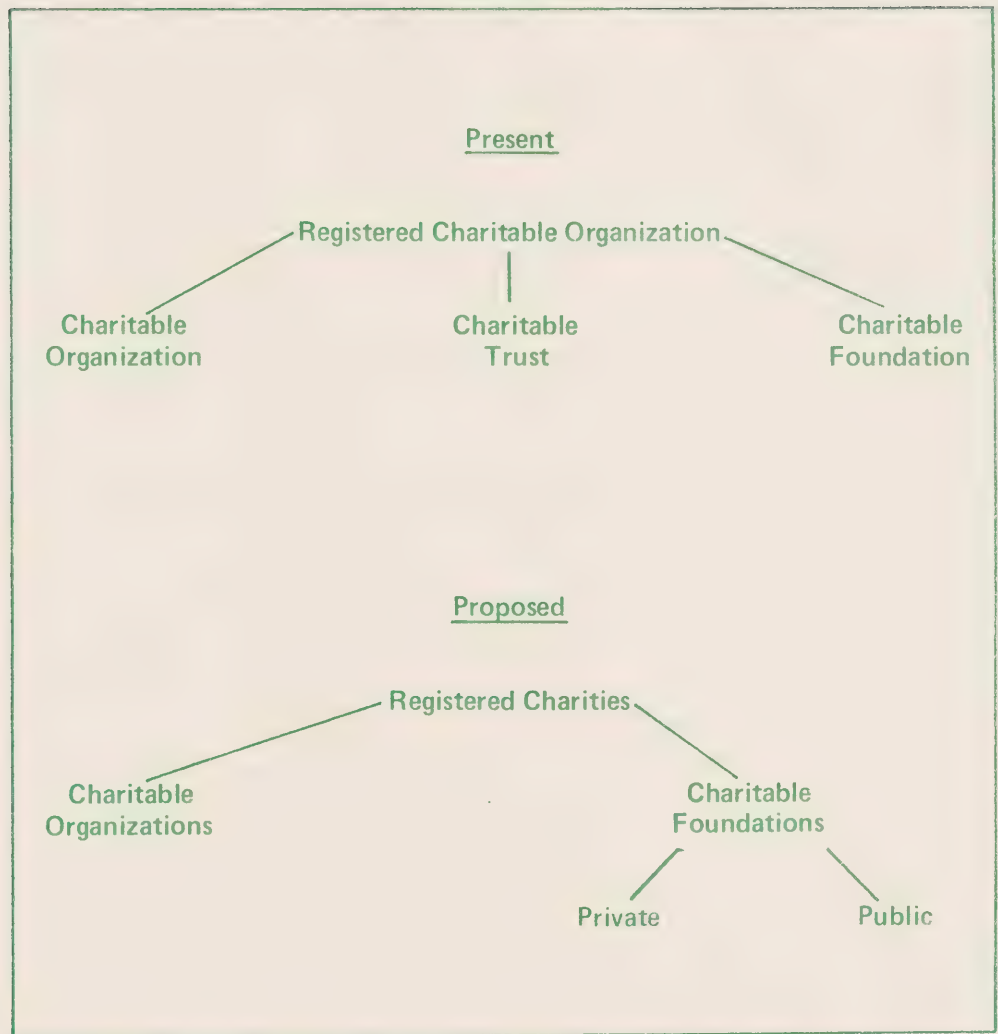
Charities Study Group,  
Department of Finance,  
160 Elgin Street,  
Ottawa, Ont. K1A 0G5

Submissions should be postmarked no later than September 30, 1975.

38. Arrangements may be made at a later date to accept oral representations if it appears that a substantial number of groups and individuals wish to make such representations.



## APPENDIX A





## APPENDIX B

Categories of Registered Canadian Charitable Organizations (Registered Charities)	Existing Law	Proposals
	Charitable organizations Charitable corporations Charitable trusts	Charitable organizations Charitable foundations a) public b) private
Transfer of income from charitable organizations to other charities	Prohibited	Transfer of up to 50 per cent of annual income permitted
Carrying on business related to charitable activity	Law administered to permit	Law amended to permit except for private foundations
Accumulation of income toward a particular project	Law administered to permit	Law amended to permit
Private foundation	No provision	<b>Definition:</b> — Members of controlling group at arm's length.  — More than 75 per cent of capital contributed by one person or group of related persons.  <b>Distribution of income:</b> Must distribute or spend greater of 90 per cent of annual income or 5 per cent of capital; three-year transition to new rule.
Fund-raising costs	No provision	If fund-raising expenses are excessive, charity's registration is reviewed.
Disclosure	No provision	Annual information return filed publicly on income and donations, costs, purposes, etc.











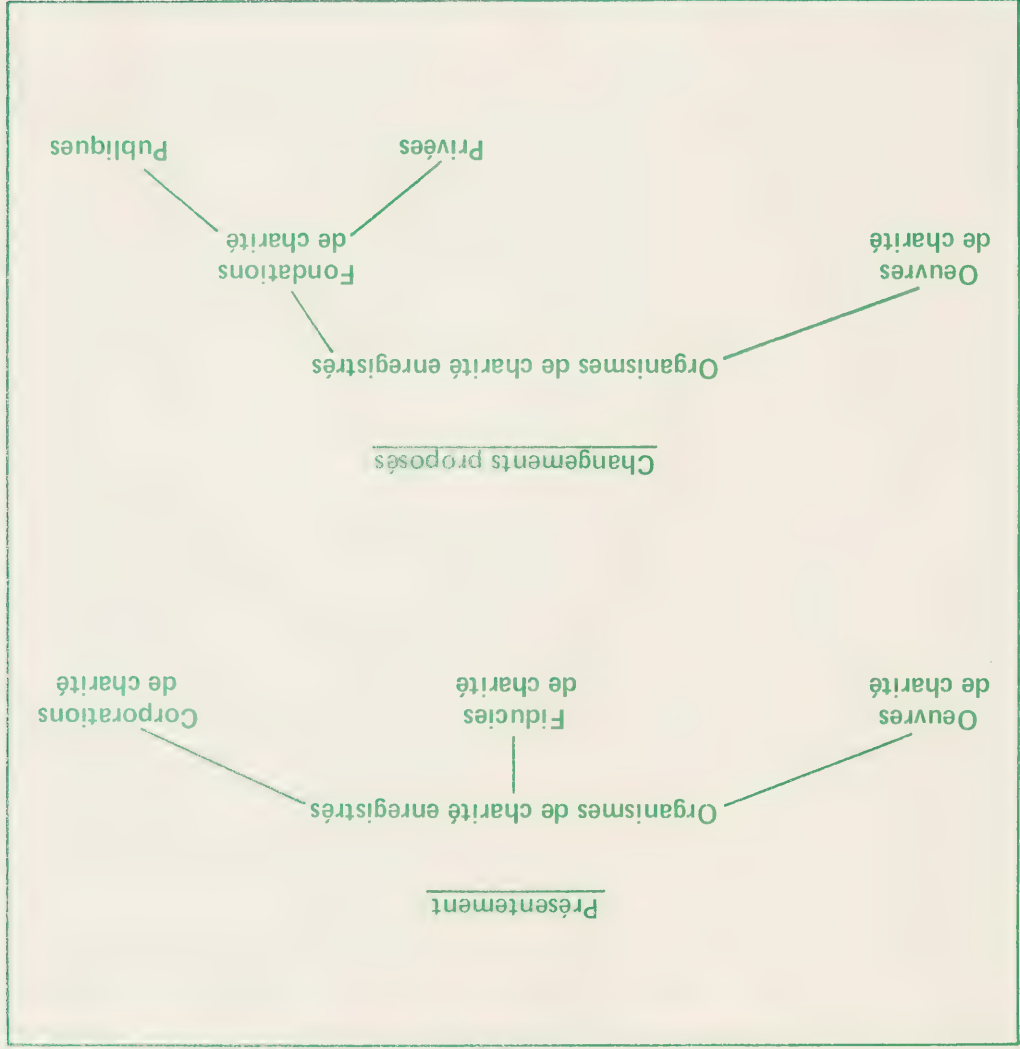


ANNEXE B		Régime proposé	
Catégories d'œuvres de charité canadiennes enregistrées (organismes de charité enregistrés)	Œuvres de charité	Œuvres de charité	
		Fondations de charité	a) publiques b) privées
Transfert du revenu d'œuvres de charité à d'autres organismes de charité	Œuvres de charité	Fiducies de charité	
		Interdit	Autorisé jusqu'à concurrence de 50 p. cent du revenu annuel
Exploitation d'une entreprise liée à des activités de bienfaisance	Œuvres de charité	Modification de la loi pour permettre cette exploitation, sauf aux fondations privées	
		Permise en pratique	
Accumulation du revenu en vue d'un projet particulier	Œuvres de charité	Modification de la loi pour permettre cette accumulation	
		Permise en pratique	
Fondations privées	Œuvres de charité	Définition:	— Membres du groupe de contrôle ayant des liens de dépendance. — Plus de 75 p. cent du capital fourni par une personne ou un groupe de personnes liées. <b>Distribution du revenu:</b> Distribution ou dépense de 90 p. cent du revenu annuel ou de 5 p. cent du capital (selon le montant le plus élevé); passage au nouveau régime en trois ans.
		Cas non prévu	
Frais de collecte des fonds	Œuvres de charité	Risque pour l'organisme de ne plus être enregistré si ses frais sont excessifs.	
		Cas non prévu	
Information	Œuvres de charité	Feuille de renseignements produite l'informant du revenu, des dons tous les ans et accessible au public, reçus, des frais, des objectifs, etc.	
		Cas non prévu	





## ANNEXE A





33. On peut soutenir que, comme dans toute entreprise privée, ces renseignements sont confidentiels. Cependant, le gouvernement est d'avis que les concessions fiscales accordées aux organismes de charité enregistrés sont tellement considérables qu'elles donnent au public le droit d'être renseigné sur leurs

34. Aussi le gouvernement se propose-t-il d'obliger tout organisme de charité enregistré à produire chaque année une feuille de renseignements. Ce document donnerait des informations sur le revenu, les dons reçus, les donations faites, le coût de la collecte des fonds, les frais généraux, la rémunération des principaux responsables, les objectifs généraux de l'organisme et son adresse postale. La liste des renseignements à fournir pourrait être modifiée ou allongée, soit au début, soit plus tard.

35. Ce document serait public. Les organismes de charité devraient le déposer au bureau de district d'impôt le plus proche de leur siège et en adresser une copie au ministère du Revenu national à Ottawa. Toute personne intéressée pourrait consulter ce document afin de se renseigner sur un organisme de charité quelconque. L'organisme qui ne produirait pas cette feuille de renseignements devrait payer une amende et, en cas de récidive, s'exposerait à être rayé de la liste des organismes enregistrés.

36. Comme nous l'avons indiqué au début de ce document, le gouvernement y fait connaître son *point de vue non définitif* sur un aspect important de la société canadienne. Il se préoccupe dans une certaine mesure du rôle des organismes de charité dans notre société et des avantages fiscaux qui leur ont

37. Le gouvernement est extrêmement désireux d'obtenir le point de vue de toutes les personnes intéressées. Dans une première étape, elles sont priées d'envoyer leurs communications écrites à l'adresse suivante:

Groupe d'étude des organismes de charité  
Ministère des Finances  
Place Bell Canada  
160, rue Elgin  
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

La date apposée sur les envois par le bureau de poste ne devra pas être postérieure au 30 septembre 1975.

38. On envisagera plus tard la possibilité d'organiser des rencontres s'il apparaît qu'un nombre important de personnes ou de groupements désirent faire connaître leur point de vue verbalement.



au moins 5 p. cent. Ensuite, l'ensemble de la collectivité nationale serait assurée de recevoir, en contrepartie des très importantes concessions fiscales accordées aux fondations privées, un taux minimum de rendement annuel.

29. Comme nous l'avons indiqué au paragraphe 15, une fondation privée ne serait pas autorisée à exploiter une entreprise. Cette règle s'applique déjà à tous les organismes de charité dans une province du pays. La définition de l'exploitation d'une entreprise serait rédigée de telle sorte que la simple détention d'un intérêt dans une corporation en serait exclue.

## Collecte de fonds

30. Certains organismes de charité oeuvrant au Canada se sont vu reprocher par le public leurs frais très élevés de collecte des fonds. Ces critiques méritent d'être étudiées pour deux raisons. En premier lieu, ces frais élevés peuvent être un moyen de détourner au profit des organisateurs une partie notable des fonds, dont une très faible fraction est finalement consacrée aux fins prévues. En second lieu, à chaque fois qu'une rumeur de ce genre circule, un grand nombre de donateurs en puissance décident de ne pas verser de contribution de peur que leur argent ne soit pas utilisé à bon escient, inconvenient encore plus grave que le précédent. Ainsi, il suffit qu'un seul organisme de charité ait des frais anormalement élevés pour que la réussite de tous les autres organismes semblables qui recueillent des fonds auprès du public soit compromise.

31. En l'occurrence, le gouvernement estime que l'imposition de sanctions aux organismes de charité qui ont des frais exorbitants de collecte des fonds serait bien accueillie tant par les organismes que par les donateurs. Aussi est-il proposé que, lorsque les frais de collecte des fonds dépassent 50 p. cent des contributions recueillies par un organisme au cours d'une année, le ministre fédéral du Revenu envisage la possibilité de le rayé de la liste des organismes enregistrés. Le Ministre serait doté des pouvoirs nécessaires pour prendre cette décision ou imposer à l'organisme en cause des conditions lui permettant de rester enregistré. Un organisme de charité rayé de la liste à cause de frais jugés excessifs pourrait faire appel de cette décision devant les tribunaux.

## Information

32. Un autre sujet qui préoccupe le gouvernement est le fait que de nombreuses activités de collecte de fonds ou de bienfaisance sont menées dans le secret le plus absolu. Un donateur en puissance n'a généralement aucun renseignement sur la façon dont l'argent sera dépensé, le coût de la collecte ou de l'engagement des fonds, le capital de l'organisme de charité, les pouvoirs de décision concernant les dépenses et la rémunération des fiduciaires ou administrateurs. Le bénéficiaire ne peut généralement obtenir aucune information sur les objectifs de l'organisme, les critères de versement des prestations ou des subventions, voire le siège de l'organisme.



23. Le gouvernement a l'intention de classer toutes les fondations en deux catégories, les fondations privées et les fondations publiques. Seuls les organismes de charité qui sont actuellement sous la forme d'une fiducie ou d'une corporation seraient soumis aux nouvelles règles proposées. Ces dernières ne s'appliqueraient pas aux organismes classés à l'heure actuelle comme oeuvres de charité.

24. On se propose de définir une fondation privée comme un organisme dont les dirigeants, qu'il s'agisse d'administrateurs ou de fiduciaires, ont des liens de dépendance. La notion de dépendance est un concept fiscal bien défini qui permet à un tribunal de se prononcer d'après chaque cas particulier.

25. Que la fondation soit contrôlée ou non par des personnes ayant des liens de dépendance, elle serait considérée comme ayant un caractère privé si plus de 75 p. cent de son capital était apporté par une seule personne ou un groupe de personnes liées. Le ministre fédéral du Revenu aurait le droit de désigner comme fondation publique un organisme de charité relevant normalement de la catégorie des fondations privées, s'il était convaincu que des éléments particuliers justifient cette décision. Ainsi, le Ministre pourrait juger qu'une fondation dont le capital initial a été fourni par un seul donateur doit être considérée comme une fondation publique lorsqu'elle reçoit des fonds supplémentaires d'autres sources sans lien de dépendance avec le bailleur de

26. Pour conserver son statut d'organisme de charité enregistré, une fondation privée devrait distribuer à d'autres organismes du même genre, ou consacrer directement à des activités de bienfaisance, 90 p. cent de son revenu annuel ou 5 p. cent de son capital (calculé à sa juste valeur marchande au 31 décembre de chaque année), *le plus élevé* des deux montants étant retenu. On définirait le capital de façon que les immobilisations servant aux activités normales de l'organisme, comme les immeubles et le mobilier, ne soient pas comprises dans ce terme.

27. La plupart des organismes de charité qui seraient classés comme fondations privées satisfont déjà à la nouvelle règle proposée concernant la distribution. Il reste que certains d'entre eux devraient modifier leurs placements actuels pour se conformer aux nouvelles exigences. Aussi le gouvernement fédéral propose-t-il d'instituer une période de transition, de sorte que le pourcentage à distribuer soit le plus élevé de 90 p. cent, ou 3 p. cent la première année d'application du nouveau régime, 4 p. cent la deuxième année et 5 p. cent à partir de la troisième année.

28. La fixation d'un pourcentage du capital à distribuer est motivée par deux raisons. D'abord, cette règle réduirait au minimum les abus mentionnés plus tôt du fait que les capitaux devraient être affectés à des emplois rapportant

importante, tout en donnant l'assurance que les capitaux ainsi accumulés serviraient bien au but prévu et ne seraient pas un moyen, pour l'oeuvre ou la fondation, de ne pas dépenser immédiatement les fonds aux fins pour lesquelles ils lui ont été versés.

18. Le Canada a la chance de pouvoir compter sur la générosité d'un grand nombre de ses habitants. La participation à des oeuvres de charité est devenue chose courante pour un certain nombre de personnes fortunées. Leur philanthropie s'est matérialisée notamment par la constitution de fiducies ou de corporations de charité destinées à canaliser les dons.

19. Une fiducie ou corporation est habituellement constituée à l'aide d'une forte contribution, transmise sous forme de don ou de legs. Les buts de l'organisme de charité sont souvent définis avec précision. Ainsi, quelques-uns d'entre eux se consacrent à l'éducation, d'autres à la recherche médicale. D'autres encore à la construction d'un hôpital, tandis que certains organismes se dévouent simplement à toute cause que leurs responsables estiment digne d'être soutenue.

20. La constitution de ces organismes de charité peut avoir d'importantes répercussions fiscales. La principale est l'exemption de toute forme d'impôt dont bénéficie le revenu d'un organisme de charité, à condition que celui-ci, conformément à la règle générale, dépense chaque année 90 p. cent de son revenu. Les autres répercussions fiscales tiennent à ce que les contributions versées à ces organismes sont exemptées d'impôt, dans certaines limites, et que les legs qui leurs sont faits sont exonérés de droits de succession dans certaines provinces.

21. Il est apparu, ces dernières années, que certains contribuables ont abusé de la possibilité qui leur était donnée de constituer un organisme privé de charité. La forme la plus courante d'abus consiste à faire des placements et des dépenses qui ne laissent qu'un faible revenu à l'organisme de charité et à ne distribuer chaque année qu'une somme relativement minime par rapport au capital. On peut y arriver, par exemple, en plaçant les fonds de l'organisme en obligations à faible rendement ou en actions de l'entreprise du donateur, en louant des locaux au prix fort à ce dernier, en versant aux membres de sa famille une rémunération excessive pour le travail fourni ou en leur prêtant de l'argent à un faible taux d'intérêt.

22. Ces activités, sans constituer une violation de la Loi de l'impôt sur le revenu, sont contraires à son esprit. Aussi le gouvernement se propose-t-il de présenter des mesures qui empêcheraient ces abus, sans gêner pour autant les activités légitimes des organismes privés de charité.

## Accumulation du revenu

17. Le gouvernement a l'intention de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu, afin qu'un organisme de charité puisse officiellement conserver des fonds en vue de projets d'immobilisation. Les nouvelles règles proposées seraient assez larges pour permettre la constitution d'une réserve suffisamment

16. La législation actuelle oblige une oeuvre de charité à consacrer toutes ses ressources à des activités de bienfaisance, tandis que les corporations et fiducies de charité doivent dépenser au moins 90 p. cent de leur revenu annuel de la façon prescrite par la loi. Il est évidemment difficile, dans ces conditions, à un organisme de charité enregistré d'accumuler des capitaux en vue d'investissements importants. En fait, les organismes de charité ont pu jusqu'ici, habituellement avec l'autorisation du fisc fédéral, conserver des fonds pendant un certain nombre d'années, afin de réaliser un projet particulier.

15. Le gouvernement se propose de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu afin de permettre aux oeuvres ainsi qu'aux fondations publiques de charité d'exploiter une entreprise liée à leur activité de bienfaisance principale. Cette modification démontrerait qu'on ne retient plus comme critère le fait que le revenu réalisé par l'entreprise serve à des fins charitables, mais le fait que l'exploitation de l'entreprise aille de pair avec les activités de bienfaisance considérées. Cependant, les fondations privées (voir leur définition plus loin) n'auraient *pas* le droit d'exploiter une entreprise quelconque.

14. Le gouvernement est conscient du fait qu'un grand nombre d'organismes de charité enregistrés peuvent à juste titre exploiter une entreprise. Ainsi, une galerie d'art peut exploiter un magasin de cadeaux, un hôpital peut offrir une cafétéria aux visiteurs et certains groupes vendent des vêtements d'occasion ou d'autres articles. Ces dernières années, les responsables de l'application de la loi ont toléré ces entreprises dans la mesure où elles étaient directement rattachées aux activités de bienfaisance des organismes en question.

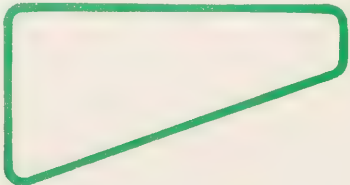
13. Il convient de remarquer qu'aucun organisme de charité enregistré ne peut, à proprement parler, exploiter une entreprise. Dans le cas des oeuvres de charité, l'interdiction est exprimée dans le cas des corporations et des fiducies de charité.

## Exploitation d'une entreprise

13. Il convient de remarquer qu'aucun organisme de charité enregistré ne peut, à proprement parler, exploiter une entreprise. Dans le cas des oeuvres de charité, l'interdiction est exprimée dans le cas des corporations et des fiducies de charité.

12. Le régime de faveur se justifie par la nature même des opérations des oeuvres de charité, dont les activités directes de bienfaisance se prêtent mal aux abus qui préoccupent le gouvernement. Si les oeuvres de charité pouvaient distribuer chaque année la totalité de leur revenu, la plupart des fondations s'efforceraient d'être considérées comme des oeuvres de charité afin de pouvoir profiter des règles moins strictes applicables à ces dernières. Nous étudierons plus loin les différences de régime entre les *fondations publiques* et les *fondations privées*.





*Corporations de charité*: Il s'agit de corporations constituées à des fins charitables. Elles ne peuvent exploiter aucune entreprise et sont obligées de consacrer au moins 90 p. cent de leur revenu annuel à des activités de bien-faisance ou à des dons à d'autres œuvres de charité.

*Fiducies de charité*: Il s'agit de fiducies constituées à des fins charitables. Comme les corporations du même genre, elles ne peuvent exploiter aucune entreprise et sont obligées de consacrer au moins 90 p. cent de leur revenu annuel à des activités de bien-faisance ou à des dons à d'autres œuvres de charité.

9. Au fil des années, la plupart des corporations et des fiducies de charité sont devenues au Canada des organismes de financement, qui transfèrent à d'autres œuvres de charité les fonds récoltés dans le public ou produits par leurs activités. La plupart des activités de bienfaisance proprement dites sont exercées par les œuvres de charité.

## Nouvelles catégories

10. La principale modification que le gouvernement propose d'apporter au classement des œuvres de charité consisterait à regrouper les corporations et les fiducies constituées à des fins de charité en une nouvelle catégorie qui serait celle des *fondations de charité*. Dans le nouveau système prévu, les organismes de charité agréés comprendraient donc, à côté des *œuvres de charité* existant déjà, les *fondations de charité*, qui pourraient être constituées soit en corporations, soit en fiducies. Ces fondations de charité seraient considérées comme étant publiques ou privées. (Voir l'Annexe A à la page 14)

## Distribution du revenu

11. A l'heure actuelle, les œuvres de charité n'ont pas le droit de distribuer des fonds à d'autres organismes de charité enregistrés, car elles se départiraient ainsi de leur rôle qui consiste à s'occuper directement d'activités de bienfaisance. Le gouvernement se propose de permettre aux œuvres de charité de distribuer jusqu'à 50 p. cent de leur revenu annuel à d'autres organismes de charité enregistrés, ainsi qu'à toute autre œuvre à laquelle un contribuable pourrait verser une contribution déductible de son revenu imposable. Cette proposition, combinée aux modifications de la Loi de l'impôt sur le revenu adoptées par le Parlement en février 1975, léverait quasiment tous les obstacles au transfert de fonds entre organismes de charité.

12. Le plafond de 50 p. cent pour la fraction distribuable du revenu devrait permettre de maintenir dans deux catégories distinctes d'une part les organismes de charité enregistrés qui exercent la plupart de leurs activités directement (œuvres de charité) et d'autre part ceux qui sont essentiellement des bailleurs de fonds (fondations de charité). Cette distinction continue de s'imposer du fait que, dans le nouveau régime prévu, les œuvres de charité sont soumises à une surveillance nettement moins stricte que les fondations. Ce



## Catégories d'organismes de charité

5. Chaque dollar d'exemption fiscale correspond en fait à un coût pour les contribuables canadiens. Aussi le gouvernement juge-t-il souhaitable de veiller, par des règles fiscales appropriées, à ce que la population canadienne bénéficie au maximum des organismes de charité.
6. Le régime fiscal de ces organismes n'a guère varié au cours des vingt dernières années. Toutefois, cette période a été marquée par une vive expansion des activités de bienfaisance, ainsi que par l'évolution du statut juridique et des opérations des organismes en question. Il semble donc logique de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu en fonction de cette évolution, tout en veillant à ne pas empêcher ces organismes d'exercer leur activité de la façon la plus efficace possible.
7. En vertu de la législation actuelle, les contribuables peuvent déduire de leur revenu imposable les dons faits aux organismes suivants:
- les œuvres de charité canadiennes enregistrées (appelées ici «organismes de charité enregistrés»);
  - les associations canadiennes enregistrées d'athlétisme amateur;
  - certains organismes d'habitation;
  - les municipalités canadiennes;
  - les provinces canadiennes;
  - le gouvernement canadien;
  - les Nations Unies et leurs agences;
  - certains universités étrangères;
  - les organismes de charité étrangers si le gouvernement canadien leur a versé récemment une contribution.
8. Les organismes de charité enregistrés se répartissent en trois catégories.
- Oeuvres de charité:* Plus de 90 p. cent des organismes de charité enregistrés sont en fait des œuvres de charité selon la définition de l'alinéa 149(1)(f) de la Loi de l'impôt sur le revenu. Elles peuvent revêtir plusieurs formes juridiques. Elles doivent consacrer toutes leurs ressources à des activités de bienfaisance exercées par elles-mêmes. Un transfert de fonds d'une œuvre à une autre n'est pas considéré par la loi comme une activité de bienfaisance.







## PROJET DE REFORME DU RÉGIME FISCAL DES ORGANISMES DE CHARITÉ

### Introduction

1. Le présent document expose, en vue d'un débat public, un certain nombre de modifications que le gouvernement se propose d'apporter au régime d'imposition des organismes de charité. On étudiera notamment les activités et les différentes catégories d'organismes de charité. On se penchera également sur la question des frais de collecte des fonds et sur celle des informations à communiquer par les organismes de charité.

2. Le gouvernement espère que tous les Canadiens intéressés donneront leur avis sur ces propositions au cours des prochains mois. Il importe qu'au cours de cette période les propositions gouvernementales soient confrontées aux points de vue des contribuables ainsi que des organismes de charité. Loin de refléter la position définitive du gouvernement, ces propositions représentent la direction dans laquelle il se propose d'orienter sa politique, dans un domaine où il doit obtenir un supplément d'information et connaître l'opinion du public avant de présenter un projet de loi.

3. Le gouvernement a l'intention de présenter des propositions définitives au Parlement après que les Canadiens auront eu la possibilité d'exprimer leur avis sur le sujet.

### Contexte

4. Il existe à l'heure actuelle plus de 35,000 organismes de charité enregistrés au Canada. Ils jouent un rôle utile et important dans la vie du pays. Ces organismes oeuvrent dans les domaines de l'éducation, de la médecine, de la recherche scientifique, de la culture, de la religion et de l'athlétisme, pour ne citer que quelques-uns de leurs principaux domaines d'activité. Ils ont pour fonction de pallier l'absence de services et de soutien financier dans des domaines où les pouvoirs publics ne doivent ou ne peuvent intervenir de façon notable. Le gouvernement fédéral, conscient du rôle des organismes de charité, n'a pas l'intention de diminuer en quoi que ce soit leur importante position dans la société canadienne. Il faut cependant remarquer que les organismes de charité enregistrés jouissent d'un régime fiscal très avantageux. Les dons qu'ils reçoivent au Canada dépassent \$500 millions par an. Ces dons sont exonérés d'impôt grâce à la *déduction forfaitaire de \$100 pour frais médicaux et contributions à des oeuvres de charité dont peuvent se prévaloir tous les contribuables, ou grâce à des déductions détaillées*. En outre, le revenu des organismes de charité n'est pas imposé. Pour donner une idée de ce que cette exemption représente, disons seulement que 15 des plus importants organismes de charité possèdent des immobilisations d'une valeur supérieure à \$700 millions qui leur procurent des revenus exonérés d'impôt.



## TABLE DES MATIERES

PAGE	
5	Introduction .....
5	Contexte .....
6	Catégories d'organismes de charité .....
7	Nouvelles catégories .....
7	Distribution du revenu .....
8	Exploitation d'une entreprise .....
8	Accumulation du revenu .....
9	Fondations privées .....
10	Nouvelles définitions .....
11	Collecte de fonds .....
11	Information .....
12	Conclusion .....
13	Annexe A Tableau .....
14	Annexe B Comparaison des régimes actuel et proposé .....





# Document d'étude

Le régime fiscal des  
organismes de charité

le lundi 23 juin 1975



# Document d'étude

## Le régime fiscal des organismes de charité

le lundi 23 juin 1975



Finances Finance